

## Apresentação

### Dossiê Fazendo Estado

#### O estudo antropológico das ações governamentais como parte dos processos de formação estatal

Os artigos coligidos neste dossiê são resultado da interlocução entre seus autores travada em torno do estudo do Estado em antropologia. O ângulo que aqui escolhemos para apresentar parte de nossas inquietações é o propiciado pelos estudos das ações de governo a que se atribui, no senso comum intelectual, o estatuto de *políticas públicas*. Na visão mais comum das ciências sociais, o estudo das *políticas públicas* compõe de fato uma subdisciplina da ciência política.<sup>1</sup> A produção da área é extensa, tanto quanto seu envolvimento em processos governamentais de intervenção. Do mesmo modo, muitas são as críticas que lhe são feitas a partir de abordagens de cunho mais sociológico ou mesmo da ciência política.

Parece-nos estéril estabelecer um divisor rígido de águas nesse terreno de reflexão, afirmando a proposta de uma “antropologia do Estado”, fazendo alarde de uma “perspectiva antropológica pura”, integralmente diferenciada da de outras ciências sociais à guisa de (mais um!) “novo projeto” para a disciplina e um programa de pesquisas. Na verdade, como já o pontuamos em outra oportunidade, uma “antropologia do Estado” vem sendo feita de diferentes formas há algum tempo, no Brasil e alhures.<sup>2</sup> Percebemos tal pluralidade de posições como positiva, ainda que nos seja evidente a necessidade de um maior investimento teórico da parte dos que têm se dedicado a tais estudos. Afinal, nesse campo, se ao tratarmos com os que concebem e operam dispositivos de governo estatal propusermos como meta alcançar uma “teoria etnográfica do Esta-



## APRESENTAÇÃO. DOSSIÊ FAZENDO ESTADO

do”, isso será o mesmo que nos defrontarmos com aqueles que definem, criticam, espetacularizam, contestam as ações governamentais ditas públicas. Tal solução, de indiscutível importância, esconde muitas vezes os limites da busca de teorizar, e nesse caso específico – o da análise das práticas das elites governamentais – redundaria em ter como objetos os estudos da ciência política, da filosofia política e seus usos sociopolíticos, das teorias da administração etc., mesmo quando tomados nas suas pontas, nas práticas dos “pequenos administradores”. Neste caso, o diálogo que a investigação antropológica preconiza seria de fato simétrico, dando-se nas associações científicas em que sentamos juntos, escutando e debatendo realmente em pé de igualdade, talvez até em posição assimetricamente inferior. Não se trata de recuar do projeto de não conceder a tais atores (nem a nós mesmos!) estatutos de exceção, mas de ter clareza que vivemos imantados desse e nesses mesmos mundos sociais.

Nesta breve abertura, queremos apenas marcar algumas chaves interpretativas que compartilhamos e, por isso, devemos desde já enfatizá-las. Em primeiro lugar, para pensarmos as *políticas públicas*, ou como preferimos, as ações de governo, partimos das ideias de *processos de formação de Estado* e de *construção da nação* enquanto distintos, ainda que sabendo do seu entrelaçamento em certos momentos do tempo e em certos espaços. Tal significa ter claro que, enquanto ideal político, a figura do Estado-nação é tantalizante, em especial para os Estados neolocacionais, muitas vezes sendo ele erroneamente igualado ao Welfare State, esboçado nas primeiras décadas do século XX na Europa e nos Estados Unidos e plenamente em ação no pós-Segunda Guerra Mundial. Claro está que se trata mais do horizonte do desejado pelas elites governantes (neo)coloniais do que como realidade sociopolítica. E deixa-se com frequência de descrever e analisar as formas políticas reais por que operam os dispositivos de estatização nesses contextos para repetir



no discurso dito científico os tropos de uma história (e de uma historicidade) alienígena.

Tomando-os como processos dinâmicos e inconclusos, nós nos obrigamos a explicitar o que entendemos sobre cada um desses termos a cada investimento analítico que fazemos, de fato operando etnograficamente e não por meio de prescrições inscritas na lei, ou em cosmologias que internalizamos e nos guiam acriticamente, muitas vezes denominadas de *teorias*. Não supomos, pois, um Estado-nação pronto de uma vez por todas e sem deslizamentos espaciais que sejam aqueles dos expansionismos guerreiros ou das coalizações de Estados.<sup>3</sup>

Assim, queremos valorizar as dimensões de processo, fluxo, e performance, não apenas aquelas apreensíveis pela via das análises dos grandes rituais e eventos, mas também a da sua atualização cotidiana numa miríade de ações estereotipadas e rotinizadas, em disposições profundamente incorporadas, apreensíveis na análise das condutas, desde os modos de pensar, falar, agir, como também de sentir, expressar emoções e se apresentar na interação cotidiana. Ainda que nem todos estes aspectos estejam abordados em cada um dos textos, parece-nos essencial fugir do institucionalismo que também a nós baliza quando falamos em Estado. Esse *fazer Estado* que dá título a este dossiê é, portanto, entendido aqui como constante, resultando em formas que não são definitivas, em processos de objetificação e de subjetivação que operam construindo e desconstruindo realidades no plano da vida diária, adquirindo a dimensão de automatismos, oriundos ou não de imposições emanadas de um corpo administrativo apoiado em leis e normas.

Consideramos em especial o conceito de processo de formação de Estado também em sua dimensão cultural e, sobretudo, moralizante, para uma dada coletividade política.<sup>4</sup> A relação entre Estado e cultura assume outra importância, tanto mais complexa, por exemplo, se lidar-



## APRESENTAÇÃO. DOSSIÊ FAZENDO ESTADO

mos com o que se vem chamando de “políticas culturais”. Assim, ficamos obrigados a considerar, senão a descrever, processos históricos singulares e realidades específicas, para além dos grandes tipos da macrosociologia, da política comparada, ou mesmo de certas vertentes mais tradicionais da história social, em que certo “juridicismo” vige ainda hoje: constituído o ente de direito internacional “Estado brasileiro” como independente de Portugal, dotado de uma Carta Magna e nominalmente de outras instituições, estaria formado o Estado nacional nessa porção do continente americano.

Para este tipo de visão, que enxerga (e deseja, tomando-o como sinal positivo de modernização) um “Estado liberal” como surgido de formas jurídico-políticas em arranjos de cunho prescritivo e pouco operacionais, não importa que inexistisse a interdependência entre partes do território e redes sociais que as ocupa(va)m; que tampouco estivessem prontos no imediato pós-independência os instrumentos de administração cotidiana dos dispositivos mantenedores de um tempo de centralização, de monopólio da violência legítima e de permanente engendramento de assimetrias instaladas em padrões históricos de (re)produção da desigualdade econômica, política e simbólica – todos esses feixes de processos que podem ser decupados analiticamente das histórias de estatização: pelas intenções descoladas das práticas nascia “O Brasil”. Podemos até analisar como tais prescrições se tornaram fato, mas isso não significa abstrair o hiato entre a coerência das ideias vis-à-vis à total fragmentação das ações.

Não pretendemos abordar de modo detalhado o conceito de Estado nessas reflexões introdutórias, nem revisar os processos de formação dos Estados nacionais argentino e brasileiro neste dossiê. Queremos, sem dúvida, sinalizar que nem um nem outro movimento – seja o da exegese/construção teórica, seja o da análise histórico-antropológica – pode ser descartado com facilidade. É comum, por exemplo, que pesquisadores



argumentem que o termo *Estado* não é utilizado pelos “nativos” dos segmentos sociais que estudam (em geral de classes sociais subalternas, seja em contexto urbano ou rural). Por isso, para serem fiéis ao “campo” (todas essas palavras que equalizam seres, saberes e fazeres muito distintos), numa muito particular leitura de “um certo Malinowski”, devemos estudar o que esses entendem como “governo”, sendo que seria esta a categoria de seu uso cotidiano.

Todavia, quando mudamos o foco do estudo etnográfico da cena dos segmentos afetados por ações de governos de Estados nacionais, em especial os habitantes de áreas rurais, populações etnicamente diferenciadas e mesmo a periferia das grandes cidades, toda essa construção desmorona. Quando nos deslocamos, como já dito, em direção ao estudo das elites políticas, econômicas, intelectuais etc., não apenas a categoria “Estado” se torna frequente em suas falas, como definidora de muitas delas, já que elas mesmas se ocupam de defini-la, delineá-la, preenchê-la, reformá-la etc. Em especial, se os atores pesquisados forem aqueles que definem o que devem ou não devem ser as políticas de intervenção governamental, que as implementam, as avaliam e as reaplicam – *tomadores de decisão, gestores governamentais, intelectuais-avaliadores de políticas* e outros – nesse caso, saber o que se diz (nós e eles) quando se fala em “O Estado” é essencial e está no cerne mesmo de qualquer investigação.

A escolha da análise via estudo das ações da administração pública, repetimos, é apenas uma das possíveis entradas para o estudo dos fenômenos reunidos sob o termo Estado. Ela nos permite ultrapassar a sensação de completude e totalização que a ideia de Estado carrega, sensação esta que é, em si mesma, matéria para a pesquisa antropológica. Essa busca da instalação da coerência, por meio da constituição de ideários, sentimentos, redes de relações e práticas administrativas, foi aquela privilegiada nos textos a seguir. Os suportes empíricos, períodos de tempo e contextos nacionais sendo distintos permitem-nos apreciar esse fazer



## APRESENTAÇÃO. DOSSIÊ FAZENDO ESTADO

que nos enreda e do qual a duras penas deixamos de ser crentes. Outros de seus ângulos deverão ser explorados em investimentos futuros.

Tivemos a oportunidade de debater publicamente esses investimentos analíticos em ao menos duas ocasiões, beneficiando-nos das questões então propostas. Referimo-nos ao simpósio “Perspectivas antropológicas de estudo do ‘Estado’: questões a partir dos contextos argentino e brasileiro”, realizado nos quadros da XXVII Reunião Brasileira de Antropologia, de 1 a 4 de agosto de 2010; e da mesa redonda “Fazendo Estado: reflexões antropológicas sobre os processos de formação estatal”, realizada durante a IX Reunião de Antropologia do Mercosul, de 10 a 13 de julho de 2012, em Curitiba.

*Antonio Carlos de Souza Lima*  
*LACED/DA/Museu Nacional/UFRJ*

## Notas

- <sup>1</sup> Cf., dentre outros, Arretche, Marta. 2003. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, pp. 7-9.
- <sup>2</sup> Cf. Teixeira, Carla Costa & Souza Lima, Antonio Carlos de. 2010. “A antropologia da administração e da governança no Brasil: área temática ou ponto de dispersão?”, in Duarte, Luiz Fernando Dias (coord. de área) & Martins, Carlos Benedito (coord. geral), *Horizontes das ciências sociais no Brasil: antropologia*, São Paulo, Anpocs, pp. 51-95.
- <sup>3</sup> Cf. Elias, Norbert. 2006 [1972]. “Processos de formação de Estados e construção de nações”, in: \_\_\_, *Escritos & ensaios*, 1: *Estado, processo, opinião pública*. Organização e apresentação Federico Neiburg e Leopoldo Waizbort, Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed., pp. 153-165.
- <sup>4</sup> Corrigan, Philip & Sayer, Derek. 1985. *The great arch. English State-formation as cultural revolution*, London, Basil Blackwell.